

Hospodárenie Slovenska sa bude zhoršovať, deficit do roku 2026 nad 4% HDP

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) pripravila prognózu strednodobého fiškálneho vývoja v nadväznosti na aktualizáciu [svojej makroekonomickej prognózy](#). Prognóza zahŕňa aj vplyvy nedávno schválených zmien legislatívy, najmä znovuzavedenie dotácie na stravovanie žiakov.

Ak vláda a parlament neprijme nové trvalé konsolidačné opatrenia, hospodárenie Slovenska sa bude každoročne výrazne zhoršovať. Zhoršenie oproti roku 2022 na celom horizonte prognózy je z veľkej časti následkom negatívneho inflačného šoku, avšak porovnateľný dopad v strednodobom horizonte vytvárajú aj nové trvalé opatrenia zahrnuté v rozpočte, ako aj prijaté po jeho schválení. **Úroveň štrukturálneho deficitu (bez dočasných vplyvov) sa viac než zdvojnásobí z úrovne pod 2% HDP koncom roka 2022 až na 4,5% HDP v roku 2026.** V rovnakom období čisté zadlženie narastie o takmer 9% HDP k úrovni 57% HDP. Aktuálne chýba zo strany vlády a parlamentu strednodobá stratégia, akými opatreniami by sa mala dosiahnuť stabilizácia vývoja vo verejných financiách a zosúladenie s požiadavkami našich národných alebo aj (od budúceho roka platných) európskych pravidiel zodpovedného hospodárenia.

V roku 2023 by schodok verejných financií v metodike ESA2010 mal dosiahnuť úroveň 6,0 % HDP, následne v rokoch 2024 až 2026 zotrvá na úrovniach približne 4,5 až 5,0 % HDP. Bez prijatia konsolidačných opatrení sa ciele vlády stanovené v schválenom rozpočte podarí naplniť iba v roku 2023, v rokoch 2024 a 2025 chýbajú dodatočné opatrenia vo výške 0,7 % HDP, resp. 2,1 % HDP.

V roku 2023 sa deficit medziročne navýši najmä vplyvom rastu trvalých výdavkov vlády (rodinná politika, rodičovský dôchodok, valorizácia miezd vo verejnej správe a v zdravotníctve) a dočasných opatrení súvisiacich s kompenzáciami cien energií. Po predpokladanom ukončení kompenzačných opatrení deficit v roku 2024 klesne, nárast v roku 2025 súvisí s dočasným negatívnym vplyvom z dôvodu dodania armádnej techniky.

Prognóza RRZ – saldo VS v scenári nezmenených politík (v mil. eur)	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo hospodárenia verejnej správy	-3 637	-7 069	-5 425	-6 596	-6 109
- v % HDP	-3,4	-6,0	-4,3	-4,9	-4,4
Ciele Rozpočtu verejnej správy 2023-2025	-5 398	-7 871	-4 477	-3 802	-
- v % HDP	-5,0	-6,4	-3,4	-2,7	-
Odchýlka od cieľov RVS 2023-2025	+1 761	+803	-949	-2 794	-
- v % HDP	+1,6	+0,7	-0,7	-2,1	-
Štrukturálne saldo podľa RRZ (v % HDP)	-1,9	-3,5	-3,9	-4,3	-4,5

Zdroj:RRZ, MF SR

Očakávaný vývoj salda hospodárenia VS je ovplyvnený prijatím nových opatrení. Znovuzavedenie dotácie na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa (tzv. obedy zadarmo) v strednodobom horizonte prispievajú k navýšeniu deficitu každoročne o 0,1% HDP. Zároveň prišlo k spresneniu dočasného vplyvu opatrení spojených s kompenzáciami cien energií. Nižšie predpokladané náklady na financovanie schém znížili výdavky v roku 2023 o 0,3% HDP, naopak schválené miernejšie zdaňovanie nadziskov z predaja energií znamená pokles príjmov v roku 2024 oproti predchádzajúcej prognóze o 0,1% HDP.

Výdavky na spolufinancovanie a DPH k plánu obnovy sú oproti predchádzajúcej prognóze RRZ [z dodatku k hodnoteniu rozpočtu v januári 2023](#) nižšie na celom horizonte prognózy, pokles výdavkov dosahuje úrovne 0,2 % HDP v roku 2023, 0,1 % HDP v roku 2024 a 0,03 % HDP v roku 2025. Úspora vyplýva predovšetkým zo zníženia očakávaného čerpania zdrojov Plánu obnovy v roku 2023 na základe nízkej miery pripravenosti nových projektov, ako aj pomalého nábehu realizácie už schválených projektov počas roka 2022. V menšej miere k úspore prispieva nižší predpokladaný podiel spolufinancovania k EÚ fondom na celom horizonte prognózy.

Úrovně deficitu vyjadrené v pomere k HDP sa oproti predchádzajúcej prognóze zmenili aj vplyvom nižšej očakávanej miery inflácie, ktorá sa premietne do pomalšieho rastu nominálnej úrovne HDP. Vplyv zmeny menovateľa navýši v rokoch 2023 až 2025 deficit v pomere k HDP o 0,2 až 0,3 percentného bodu.

Prognóza salda VS – rozdiely oproti predchádzajúcemu odhadu (v mil. eur)	2022	2023	2024	2025	2026
Prognóza RRZ (február 2023)	-3 637	-7 069	-5 425	-6 596	-6 109
- v % HDP (*)	-3,4	-6,0	-4,3	-4,9	-4,4
Dodatok k hodnoteniu rozpočtu (jan. 2023)	-3 711	-7 392	-5 618	-6 531	
- v % HDP	-3,4	-6,0	-4,2	-4,5	
Rozdiel medzi prognózami	+74	+324	+193	-66	
- v % HDP	+0,1	+0,3	+0,2	-0,0	
Znovuzavedenie obedov zadarmo	0	-100	-170	-170	
Daňové a odvodové príjmy	-153	-399	134	-273	
Opatrenia spojené s energo kompenzáciami	0	352	-124	0	
EÚ fondy a spolufinancovanie	7	233	66	40	
Kompenzácie zamestnancov	-9	38	-10	128	
Medzispotreba	-8	28	-119	-77	
Starobné a invalidné dôchodky	6	15	209	19	
Štátne sociálne dávky	-2	-17	-17	-33	
Investície	102	209	263	358	
Ostatné príjmy a výdavky rozpočtu	131	-35	-40	-58	
(*) p.m. vplyv zmeny menovateľa (p.b. HDP)	0,0	-0,3	-0,2	-0,3	

Zdroj: RRZ

Aktualizácia prognózy makroekonomického vývoja spolu s novoprijatými opatreniami vlády bude na celom horizonte prognózy znamenať vyšší štrukturálny deficit VS. Prognóza RRZ predpokladá v roku 2023 štrukturálny deficit na úrovni 3,5 % HDP s následným nárastom na celom horizonte prognózy až k úrovni 4,5 % HDP v roku 2026.

Vývoj štrukturálneho salda – rozdiely oproti predchádzajúcemu odhadu (v % HDP)	2022	2023	2024	2025	2026
Prognóza RRZ (február 2023)	-1,9	-3,5	-3,9	-4,3	-4,5
Dodatok k hodnoteniu rozpočtu (jan 2023)	-2,2	-3,2	-3,7	-3,6	
Rozdiel medzi prognózami (- znamená zhoršenie)	+0,3	-0,3	-0,2	-0,7	
<i>p.m. zmena cyklickej zložky (p.b. HDP)</i>	0,2	-0,1	-0,2	-0,4	

Zdroj: RRZ

Ak vláda neprijme konsolidačné opatrenia, čisté zadĺženie krajiny sa bude na konci horizontu prognózy nachádzať tesne pod úrovňou 57 % HDP, čo predstavuje výrazný nárast oproti aktuálnemu roku (48,0% HDP). Ku kontinuálnemu nárastu dlhu vyjadrenému v pomere k HDP prispieva najmä vysoká úroveň deficitov, ktorá prevyšuje príspevok vysokého tempa rastu nominálneho HDP (kvôli inflácii).

Nad rámec zmien v čistom dlhu bude vývoj hrubého dlhu ovplyvnený predpokladaným znižovaním potrebnej úrovne likvidity v porovnaní s jej vysokým stavom na konci roka 2022. Na rozdiel oproti vývoju čistého dlhu tak hrubý dlh vyjadrený v pomere k HDP klesne v roku 2023 medziročne o 1,3 p.b. na úroveň 57,6 % HDP, v ďalších rokoch však už nastane opätovný nárast. **Dlh je v súčasnosti nad horným limitom dlhovej brzdy¹. Bez prijatia konsolidačných opatrení by bola úroveň dlhu vyššia ako (každoročne klesajúci) horný limit dlhovej brzdy na celom horizonte prognózy, pričom v roku 2026 by dlh presiahol horný limit o 9,6 % HDP.**

Prognóza RRZ – verejný dlh v scenári nezmenených politík (v mil. eur)	2022	2023	2024	2025	2026
Hrubý dlh verejnej správy	63 343	68 224	73 321	78 908	84 534
- v % HDP	58,9	57,6	57,9	59,0	60,6
Odchýlka od cieľov Rozpočtu VS 2023-2025	-1 509	-3 891	-2 858	77	
- v % HDP	-1,4	-3,3	-2,3	+0,1	
Čistý dlh verejnej správy	51 640	60 857	66 678	73 430	78 985
- v % HDP	48,0	51,4	52,7	54,9	56,6
<i>Memorandové položky:</i>					
<i>Horný limit dlhovej brzdy</i>	55,0	54,0	53,0	52,0	51,0

Zdroj: RRZ, MF SR

¹ Aktuálna prognóza dlhu za rok 2022 je vyššia ako horný limit dlhu o 3,0 p.b. Po potvrdení odchýlky v rámci zverejnenia výšky dlhu za rok 2022 (zverejňuje sa v apríli 2023) by vláda musela v máji 2023 viazať 3 % výdavkov schváleného štátneho rozpočtu, a pripraviť návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2024 s vyrovnaným saldom a nerastúcimi výdavkami.

Príloha 1: Prognóza daňových a odvodových príjmov

Prezentovaný fiškálny výhľad je v plnej miere založený na makroekonomickej prognóze RRZ, a teda neboli použité predpoklady Výboru pre daňové prognózy (Výbor). Pri týchto východiskách sa prognóza RRZ pre vybrané daňové príjmy verejnej správy líši od [aktuálnej prognózy Výboru](#) na celom horizonte. V roku 2022 je výnos daní očakávaný RRZ oproti prognóze Výboru nižší o 410 mil. eur. Hlavným dôvodom sú odlišné predpoklady pri DPFO. Na horizonte rokov 2023 až 2026 je prognóza RRZ pozitívnejšia, predovšetkým z dôvodu priaznivejších makroekonomických predpokladov. Rozdiel sa zväčšuje najmä pri tzv. daniach z práce, ku ktorým zaraďujeme okrem DPFO aj platby poisťného do sociálnej, resp. zdravotných poisťovní. Negatívna odchýlka pri výnose DPH vyplýva z rôznych predpokladov nábehu schémy štátom podporovaného nájomného bývania, ktorá spôsobuje výpadok dane, ako aj z rozdielnej kvantifikácie rozšírenia zníženej sadzby dane na úrovni 10 % pre služby spojené s podávaním jedál a nápojov, prevádzku lanoviek a lyžiarskych vlekov a služby súvisiace so športovou rekreáciou.

Rozdiel voči prognóze Výboru (v mil. eur)	2022	2023	2024	2025	2026
<i>DPFO zo závislej činnosti</i>	-22	50	125	161	251
<i>DPFO z podnikania</i>	-8	-10	-13	-18	-27
<i>Daň z príjmov právnických osôb</i>	-333	-85	-226	-242	-290
<i>Daň z pridanej hodnoty</i>	-16	-90	-310	-283	-184
<i>Spotrebné dane</i>	0	21	8	16	33
<i>Sociálna poisťovňa</i>	-26	128	301	398	589
<i>Zdravotné poisťovne</i>	40	74	133	162	230
<i>Ostatné dane</i>	-45	133	137	158	237
Daňovo-odvodové príjmy spolu	-410	221	156	352	839

Zdroj: RRZ, MF SR

V porovnaní so [septembrovou strednodobou prognózou RRZ](#) je aktuálny odhad výnosu daňových a odvodových príjmov verejnej správy nižší na celom horizonte. Dôvodom sú odlišné makroekonomické predpoklady a nová legislatíva znižujúca príjmy. Očakávaná úroveň príjmov poklesla v roku 2023 o 850 mil. eur, v roku 2024 o 425 mil. eur a v roku 2025 o 882 mil. eur.

Prognózy daňovo-odvodových príjmov (v mil. eur)	2022	2023	2024	2025	2026
1. Výbor február 2023 (makropredpoklady VpMP)	35 161	37 987	40 520	42 661	44 097
2. RRZ september 2022 (makropredpoklady RRZ)	34 888	39 058	41 101	43 896	
3. RRZ február 2023 (makropredpoklady RRZ)	34 751	38 208	40 676	43 014	44 935
<i>RRZ február 2023 voči RRZ september 2022 (3-2)</i>	<i>-137</i>	<i>-850</i>	<i>-425</i>	<i>-882</i>	
<i>RRZ február 2023 voči Výbor február 2023 (3-1)</i>	<i>-410</i>	<i>221</i>	<i>156</i>	<i>352</i>	<i>839</i>

Zdroj: RRZ, MF SR

Príloha 2: Vybrané vplyvy zapracované do prognózy

Znovuzavedenie obedov zadarmo

Pozmeňujúcim návrhom k novele zákona o pomoci v hmotnej núdzi bola znovuzavedená a navýšená dotácia na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa (tzv. obedy zadarmo). Opatrenie rozširuje nárok na dotáciu poskytovanú na stravovanie pre všetky deti navštevujúce posledný ročník materskej školy a žiakov oboch stupňov základných škôl. Náklady na financovanie tohto opatrenia nie sú súčasťou schváleného štátneho rozpočtu na rok 2023 ani limitu verejných výdavkov na obdobie rokov 2023 až 2025. Deficit by mal vzrásť o úroveň 100 mil. eur v roku 2023 a 170 mil. eur každoročne v rokoch 2024 až 2026.

Opatrenia spojené s kompenzáciami vysokých cien energií

K pozitívnej zmene v roku 2023 prispievajú najmä nižšie očakávané náklady na financovanie energo kompenzácií domácnostiam. Na základe informácií o jednotlivých schémach odhadujeme celkové výdavky v roku 2023 vo výške 2 464 mil. eur, čo oproti predchádzajúcej prognóze znamená úsporu 471 mil. eur. Na druhej strane došlo k zníženiu očakávaného príjmu z odvodu z nadmerných ziskov výrobcov elektriny v roku 2023 o 119 mil. eur a v roku 2024 o 124 mil. eur, čo vyplýva z výrazného poklesu cien elektriny na svetových burzách.

Investície

K zmene prispieva pomalšie čerpanie investícií ŽSR v roku 2022 financovaných mimo zdrojov EÚ a spolufinancovania, ktoré čiastočne prenášame aj do ďalších rokov. Zároveň prišlo v rámci aktualizácie makropredpokladov k zníženiu miery rastu nominálneho HDP. Keďže v strednodobom horizonte predpokladáme konštantný pomer investícií k HDP, táto revízia predpokladov znamená zníženie očakávaných úrovní investícií. Výsledná úspora oproti predchádzajúcej prognóze začína na úrovni 100 mil. eur v roku 2022 a následne vzrastie až k úrovni 358 mil. eur v roku 2025.

Príloha 3: Odhadovaná bilancia príjmov a výdavkov VS

Prognóza RRZ – bilancia príjmov a výdavkov VS v scenári nezmenených politík (v % HDP)					
	2022O	2023O	2024O	2025O	2026O
Príjmy spolu	40,9	42,3	40,7	40,2	40,0
Daňové príjmy	20,0	19,9	19,3	19,2	19,0
Dane z produkcie a dovozu	12,1	12,0	11,7	11,4	11,3
- DPH(spolu so zdrojom EÚ)	7,9	7,9	7,9	7,8	7,7
- Spotrebné dane	2,4	2,2	2,1	2,0	2,0
- Daň z nehnuteľnosti	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
- Odvod z hazardných hier	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
- Dane z majetku a iné	1,1	1,1	1,0	0,9	0,9
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7,9	7,9	7,7	7,7	7,8
- Daň z príjmov fyzických osôb	3,9	4,0	4,0	4,1	4,2
- Daň z príjmov právnických osôb	3,1	3,3	3,2	3,2	3,1
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
- Dane z majetku a iné	0,6	0,4	0,2	0,2	0,2
Príspevky na sociálne zabezpečenie	15,4	15,8	16,0	16,0	16,2
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie	15,1	15,5	15,6	15,7	15,9
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Nedaňové príjmy	3,4	3,4	3,1	3,0	2,9
Tržby	2,7	2,6	2,6	2,5	2,5
Dôchodky z majetku, z ktorých	0,7	0,8	0,5	0,5	0,5
- Dividendy	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2
- Úroky	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Granty a transfery	2,1	3,3	2,4	2,0	1,8
z toho: z EÚ	1,1	2,4	1,5	1,1	1,0
Výdavky spolu	44,3	48,3	45,0	45,1	44,4
Bežné výdavky	39,6	42,9	40,6	40,7	40,9
Kompenzácie zamestnancov	11,1	11,4	11,4	11,5	11,6
Medzis potreba	6,0	6,4	6,2	6,0	5,8
Dane	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Subvencie	1,2	1,1	0,7	0,7	0,6
Dôchodky z majetku	1,0	1,1	1,2	1,4	1,4
- Úrokové náklady	1,0	1,1	1,2	1,4	1,4
Celkové sociálne transfery	17,9	20,9	19,0	19,1	19,3
- Soc. dávky okrem naturálnych soc. transferov	14,5	17,6	15,8	15,9	16,0
- Aktívne opatrenia trhu práce	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- Nemocenské dávky	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
- Dôchodkové dávky	8,1	8,6	9,2	9,5	9,7
- Dávky v nezamestnanosti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- Štátne sociálne dávky a podpora	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2
- Platené poisťné za skup. osôb ustan. zákonom	1,6	1,7	1,6	1,5	1,5
- Naturálne sociálne transfery (zdrav. zariadenia)	3,4	3,3	3,2	3,2	3,3
Ostatné bežné transfery	2,2	2,0	1,9	1,9	1,9
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
Kapitálové výdavky	4,7	5,4	4,4	4,5	3,5
Kapitálové investície	3,6	5,0	3,9	4,0	3,1
Kapitálové transfery	1,2	0,4	0,5	0,5	0,4
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-3,4	-6,0	-4,3	-4,9	-4,4

O znamená odhad RRZ

Zdroj: RRZ